



Crise des prix de l'énergie

Une épreuve de vérité pour le Pacte vert européen

Marc-Antoine EYL-MAZZEGA
Carole MATHIEU

► Points clés

- Sur la voie de la neutralité climatique, l'Union européenne (UE) va être exposée à la volatilité croissante des prix de l'énergie et sera plus vulnérable aux pressions de la Russie et de la Chine sur l'offre et la demande.
- L'UE doit donner la priorité aux économies d'énergie et mettre en place un cadre d'investissement aussi attractif pour le nucléaire que pour les énergies renouvelables, au nom du climat et de la sécurité énergétique.
- Fortement dépendante des importations de gaz pour au moins une décennie, l'UE doit favoriser la stabilité des prix et préparer l'émergence de solutions de flexibilité alternatives pour empêcher un déraillement de sa politique climatique.
- Un encadrement du prix du carbone éviterait des dommages inutiles pour le consommateur et favoriserait les investissements verts.
- À l'heure où risquent d'émerger des « paradis carbone », l'industrie européenne est menacée par des prix de l'énergie trop élevés et une décarbonation trop lente.
- L'UE doit renforcer ses capacités de préparation face aux prochaines crises et prendre en compte les implications globales de la hausse des prix de l'énergie.

Une reprise économique grise, fumante et chaotique

Le monde traverse plusieurs crises, certaines conjoncturelles et d'autres systémiques, qui se renforcent réciproquement. Elles mettent en péril le rythme de la reprise économique et la capacité des gouvernements à conduire les efforts de décarbonation. Alors que la pandémie de Covid-19 sévit toujours et que les taux de vaccination demeurent très inégaux, les plans de relance n'ont pas encore produit pleinement leurs effets. Une crise chasse l'autre : la pandémie recule tandis que les inquiétudes montent à l'idée d'un bilan CO₂ dévastateur pour 2021, une hausse qui serait la deuxième plus forte jamais enregistrée. Le contraste est saisissant : la reprise économique mondiale devait être verte pour ne surtout pas reproduire les erreurs de 2010, mais ce sont bien le charbon, le pétrole et le gaz qui dominent l'agenda. Les gouvernements cherchent à endiguer les pénuries, à calmer la hausse des prix et à préserver la reprise quoi qu'il en coûte, y compris sur le plan climatique.

Les prix de l'énergie augmentent, tout comme ceux des produits agricoles et des minéraux. Certaines économies émergentes sont mises à mal par les dépréciations monétaires, la faiblesse du dollar, le risque de crise des dettes souveraines, le revers dans la mise en œuvre des Objectifs du développement durable (ODD) et un accès insuffisant aux financements. Les goulets d'étranglement des chaînes d'approvisionnement, les arrêts de production forcés en Chine et ceux redoutés en Europe (engrais, automobile), la menace de l'inflation et ses implications sociales sont autant de sujets de préoccupation. Enfin, les rivalités sino-américaines continuent de s'étendre et de s'intensifier, avec Taïwan au cœur de l'attention tandis que la Corée du Nord, l'Ukraine, le Yémen, la Syrie, le Liban et le Venezuela passent largement au second plan. L'année 2021 est loin d'être une année rose et verte.

Outre cet écart majeur entre une demande en plein essor et une offre désorganisée par la crise sanitaire, de nombreux facteurs météorologiques jouent un rôle dans la hausse des prix de l'énergie. Un hiver plus froid et plus long que la normale en Europe, en Amérique du Nord et en Asie a encouragé la consommation de gaz et de charbon, alors qu'un second semestre historiquement sec affecte la production hydroélectrique en Amérique du Sud et au Moyen-Orient, avec un effet à la hausse sur la demande de gaz. La vague de froid qui a touché le Texas en février ou encore les pluies abondantes qui se sont déversées sur la région chinoise du Shanxi comme en Inde ont réduit l'offre de combustibles fossiles. À cela s'ajoute la faiblesse du régime des vents en mer du Nord, qui a aussi accru les besoins de production d'électricité à partir du gaz et du charbon.

Sur le front du pétrole, l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP+) s'est montrée prudente dans l'accroissement des volumes de production, trop soucieuse de maximiser ses revenus en maintenant les prix du pétrole au-dessus des 70 dollars (\$) le baril. De toute évidence, les producteurs se réjouissent de ce retournement de situation. Après avoir endossé des pertes massives en 2020, ils prennent soin d'éviter une nouvelle baisse des prix en cas de reprise épidémique, de retour en puissance de la production

américaine ou de doublement des exportations iraniennes à la suite d'une possible renaissance de l'accord sur le nucléaire. L'Arabie Saoudite et la Russie préfèrent certainement rester impassibles face aux demandes de la Maison-Blanche de mieux approvisionner les marchés, et elles ne sont probablement pas impressionnées par la mobilisation des stocks de pétrole américains et chinois. En ces temps troublés, il faut s'attendre à une volatilité accrue sur les marchés mondiaux de l'énergie.

À l'approche de l'hiver dans l'hémisphère nord, le scénario du pire serait d'observer des températures anormalement basses dans un contexte d'approvisionnement en gaz et charbon particulièrement tendu.

La vulnérabilité de l'Europe éclate au grand jour, une fois encore

Pour l'Europe, le constat est sans appel : elle n'a aucune influence sur le prix de tout ce qu'elle importe, elle est structurellement et de façon croissante dépendante des approvisionnements extérieurs en combustibles fossiles (à hauteur de 97 % pour le pétrole, de 44 % pour le charbon et de 90 % pour le gaz), elle ne contrôle pas les facteurs externes qui façonnent ces marchés et doit se résoudre à limiter la casse. Bien qu'un contexte de prix élevés du pétrole, du gaz et du charbon soit en théorie de nature à encourager le développement d'alternatives au bas carbone, les consommateurs et les citoyens ne

peuvent pas s'ajuster instantanément à ces chocs de prix. La conséquence immédiate est un désagrément social et économique, et non une modification des comportements et des dynamiques d'investissement, qui nécessiterait plutôt une hausse graduelle des prix des énergies fossiles.

Les progrès en matière d'efficacité énergétique, de mobilité propre et de décarbonation du secteur électrique demeurent trop lents et la dépendance nette aux importations a atteint 60,9 % en 2019, le plus haut niveau de ces trente dernières années¹. Par ailleurs,

le facteur météorologique joue un rôle croissant dans le fonctionnement des marchés de l'énergie, en raison de l'essor des énergies renouvelables et des conséquences du changement climatique, tant sur l'offre que sur la demande. Alors qu'elle se projette vers la neutralité climatique, l'Europe reste profondément ancrée dans le vieux monde des énergies fossiles, pour ses besoins de transport, de chauffage, mais aussi d'électricité puisque la production d'origine fossile compte pour encore 40 % du bilan annuel. L'autre rappel aux fondamentaux concerne l'acceptabilité sociale. Elle est une condition indispensable au succès de la transition énergétique et un désaveu populaire nous conduirait à perdre une décennie précieuse pour l'action climatique.

L'Europe est
structurellement et
de façon croissante
dépendante

1. « État de l'Union de l'Énergie 2021 – Contribuer au Pacte vert européen et à la relance de l'économie », Communiqué de presse, Commission européenne, 26 octobre 2021, disponible sur : <https://ec.europa.eu>.

L'énergie ne sera pas abordable, bas carbone et abondante dans un avenir proche

Les États-Unis sont largement à l'abri des conséquences économiques de ces tensions sur les marchés de l'énergie, tandis que l'Europe est de plus en plus vulnérable face à la Russie et à la Chine : vis-à-vis de la Russie pour sa politique d'exportation de gaz et son rôle clé dans l'OPEP+ ; vis-à-vis de la Chine pour le niveau de ses importations énergétiques ainsi que ses exportations de matières premières raffinées, de composants et de technologies bas carbone. Le rôle de *swing producer* des États-Unis a atteint ses limites car la demande domestique est aussi en plein essor, ce qui pousse à la hausse les prix du

Henry Hub (bien qu'ils restent largement inférieurs aux prix européens et asiatiques). Au travers de leur plan d'investissement dans les infrastructures, les États-Unis cherchent à accroître leur leadership technologique et créer de l'emploi local, deux avantages présentés comme des co-bénéfices voire des conditions de l'ambition climatique. Néanmoins, leur modèle de croissance et leur compétitivité industrielle restent encore largement fondés sur des hydrocarbures bon marché.

Pour l'UE, la première vérité à formuler est que l'énergie ne sera pas abordable, bas carbone et abondante dans un avenir proche, et que la pression sur les consommateurs vulnérables et la compétitivité industrielle va s'intensifier. Fondamentalement, des milliers de milliards d'euros devront être investis dans les solutions bas carbone d'ici 2030 et le libre fonctionnement du marché ne suffira pas. L'urgence climatique rend nécessaire une mise à jour des règles budgétaires et fiscales de l'UE. Cela étant dit, cette dépense publique additionnelle destinée à accélérer la décarbonation devra bien être remboursée, et quelqu'un devra assumer ces coûts.

C'est là que les choses se corsent et deviennent plus floues : comment permettre une transition ordonnée vers des marchés énergétiques neutres en carbone et ne pas s'enliser dans cet entre-deux inconfortable qui mêle l'héritage du vieux monde et de ses vulnérabilités avec une transition incomplète vers un nouveau système qui est lui aussi empreint de nouveaux défis géopolitiques.

Ce *briefing* avance l'idée que la clarification des objectifs de long terme et l'introduction de solutions de court terme ne suffiront pas. L'UE doit se doter d'un plan d'action ambitieux pour gérer les risques transitoires, aux niveaux domestique et diplomatique.

Retour aux fondamentaux de la sécurité énergétique

Outre la hausse des carburants, l'envolée des prix sur les marchés de gros de l'électricité et du gaz commence aussi à se traduire dans les factures énergétiques des ménages et des industriels. Par crainte du mécontentement social et de possibles revers politiques, les États membres se sont mis en alerte et vingt d'entre eux ont déjà décidé de prendre des mesures d'urgence pour alléger le fardeau du consommateur final. Ces interventions étatiques portent toujours le risque de fausser la concurrence sur les marchés de détail et

de créer des biais de compétitivité entre les industries énérgo-intensives nationales. Pourtant, des mesures temporaires et ciblées restent bien moins déstabilisantes pour la politique énérgétique et climatique de l'UE que les appels récents de la France et de l'Espagne pour remettre à plat l'organisation des marchés de gros en place depuis la fin des années 1990, ou encore les demandes de la Pologne et de la Hongrie en faveur d'une révision ou d'un report du Paquet ajustement à l'objectif 55.

Pour éviter des décisions précipitées, la Commission européenne (CE) a publié une « boîte à outils » rassemblant les mesures que les gouvernements peuvent prendre pour répondre à la crise des prix sans enfreindre les règles du marché intérieur. Dans les faits, la CE souligne que les États ont suffisamment de marges de manœuvre pour gérer la crise. Pour preuve, la fiscalité représente généralement un tiers de la facture d'électricité des

Garder le cap avec la mise en œuvre du Pacte vert européen

ménages et la mise aux enchères des quotas carbone génère des revenus record qui peuvent être redistribués vers les consommateurs vulnérables et les industries les plus touchées. Par ailleurs, les gouvernements vont faire des économies puisque les prix de marché sont au-dessus des prix garantis pour le développement des énergies renouvelables. En somme, c'est un message rassurant à court terme, et un appel à garder le cap avec la mise en œuvre du Pacte vert, présenté comme la seule solution de long terme. L'objectif final est clair et il s'agit bien de rompre la

dépendance aux approvisionnements fossiles extérieurs et volatiles en utilisant l'énergie de façon plus efficace et en rehaussant les investissements dans les énergies renouvelables (tandis que la CE reste silencieuse sur le nucléaire).

Cependant, l'approche de la CE déçoit les États du Sud qui demandent une approche plus interventionniste. La situation actuelle a ceci d'ironique que, pendant les cinq dernières années, le marché de gros de l'électricité était sous le feu des critiques en raison de la faiblesse des revenus qu'il générerait et de son incapacité à justifier le maintien d'assez de capacités de production sur le réseau. Aujourd'hui, l'attention a basculé d'un problème structurel – la pression à la baisse des prix de gros suscitée par les énergies renouvelables – à une perception temporaire de profits disproportionnés pour les producteurs dont les coûts opérationnels sont faibles. Néanmoins, les prix d'équilibre du marché doivent bien être au-dessus des coûts marginaux pour encourager les investissements dans des infrastructures de production bas carbone plus capitalistiques et ainsi réduire le besoin de soutien public. Par ailleurs, tirer un trait sur la méthode de tarification au coût marginal reviendrait à mettre à mal vingt ans d'efforts pour construire un marché intérieur de l'électricité fonctionnel, à sérieusement dégrader la confiance des investisseurs et à accroître le coût du capital au pire moment pour la transition énérgétique. L'Espagne vient par exemple de connaître un échec majeur avec son dernier appel d'offres pour les énergies renouvelables car les compagnies énérgétiques voient croître le risque d'instabilité réglementaire. Enfin, les méthodes alternatives comme celle fondée sur les coûts moyens présentent aussi leurs désavantages, en particulier concernant la transparence de la formation des prix.

Pour éviter des années de bataille réglementaire, l'UE ferait mieux de conserver son organisation de marché certes imparfaite mais fonctionnelle, et se recentrer sur les fondamentaux de la sécurité énergétique. La dépendance aux importations fossiles va rester un élément clé du système énergétique européen pour au moins une décennie, et la priorité est d'économiser l'énergie en facilitant l'effacement, en déployant la vague de rénovation énergétique et en adoptant des réformes ambitieuses de la directive sur l'efficacité énergétique et de la directive sur la performance énergétique des bâtiments.

Développer des solutions de flexibilité en substitution des centrales fossiles de pointe

L'essor des énergies renouvelables et la fermeture de centrales au charbon pilotables et de moyens de production de base d'origine nucléaire conduisent actuellement à un renforcement du rôle du gaz dans le système électrique européen. Sa part dans la production annuelle d'électricité ou les volumes moyens consommés peuvent certes rester stables ou même légèrement décroître d'année en année, mais la production d'électricité à partir du gaz devient un atout incontournable à un moment où la production devient plus variable et moins prévisible.

L'UE admet que sa dépendance au gaz n'est pas satisfaisante du point de vue du prix, de la sécurité énergétique et du climat, mais les sources de flexibilité alternatives demeurent limitées. Les batteries et les stations de pompage hydrauliques offrent des solutions attractives sur des durées courtes tandis que les agrégateurs d'effacement associés par exemple aux flottes de véhicules électriques peuvent aider à gérer les variations journalières dans un système à forte production d'origine renouvelable. De la même façon, la poursuite du développement des interconnexions domestiques et transfrontalières permet de créer des synergies nouvelles entre différentes configurations météorologiques et renforce la résilience de l'UE.

Les solutions alternatives restent limitées

La question est de savoir si l'UE en fait assez pour soutenir le développement de ces alternatives ? Le point de départ doit être la mise en œuvre complète du Paquet énergie propre, et en particulier des dispositifs de promotion de l'effacement. Ces mesures ne suffiront pas à mettre un terme à la dépendance au gaz et il faut aussi préparer le marché à l'émergence de solutions alternatives de plus long terme, et notamment les options de *Power-to-X*. Les États membres doivent étudier collectivement l'évolution de leurs besoins de flexibilité à l'horizon 2030 et, en fonction des résultats, l'UE doit s'assurer que les bons signaux économiques sont en place pour la mise à disposition en temps voulu de solutions neutres en carbone. Les Européens ne peuvent pas se permettre de découvrir qu'ils ont un problème de sécurité d'approvisionnement électrique à l'occasion d'un *black-out*, comme il pourrait s'en produire si les prochains hivers sont longs et rigoureux, ou bien si les vents sont faibles à l'hiver 2022-2023 ou 2023-2024 lorsque l'Allemagne aura fermé ses dernières centrales nucléaires.

Miser sur tous les outils de production d'électricité décarbonés

La CE pointe à juste titre le besoin d'accélérer le déploiement des énergies renouvelables (ENR) pour réduire le rôle du gaz dans le système énergétique. À travers le Paquet ajustement à l'objectif 55, l'UE s'apprête à rehausser son objectif d'ENR de 32 à 40 % de sa consommation d'énergie finale d'ici 2030. Cette ambition est louable, mais il persiste de grandes incertitudes quant à la capacité des Européens à accélérer les déploiements d'un facteur 3 à 6 en fonction des contextes nationaux. L'enjeu n'est pas seulement de définir le cadre juridique et financier pour attirer les investissements mais aussi de surmonter les difficultés administratives et les problèmes d'acceptabilité locale. En se projetant à 2030, les plus grands défis sont de mettre à disposition rapidement de vastes surfaces terrestres et maritimes et d'améliorer les procédures d'autorisation grâce à de meilleurs efforts de transparence et plus de concertation locale, tout en assurant les nécessaires renforcements du réseau électrique. Sans stratégies de déploiement

s'appuyant sur les populations, les développements solaires et éoliens terrestres seront de plus en plus difficiles, et l'UE pourrait bien miser tous ses pions sur la mer du Nord et la mer Baltique. Ceci représenterait un défi pour les opérateurs de réseaux et créerait un risque de surconcentration sur une source unique d'approvisionnement. Le problème de l'intermittence serait plus facilement gérable avec un portefeuille renouvelable diversifié et une distribution géographique équilibrée.

Le silence de la CE sur le nucléaire est un problème stratégique

Faire la promotion d'un avenir 100 % renouvelables et exclure d'emblée l'option nucléaire revient à prendre un risque et potentiellement perdre un temps précieux dans la bataille contre le changement climatique. La hausse des prix de gros, l'urgente nécessité de sortir du charbon, notamment en Europe centrale, les défis liés à l'intermittence des renouvelables, et le vieillissement de la flotte nucléaire existante sont autant d'arguments en faveur de nouveaux investissements dans le nucléaire en Europe. Ce nouvel élan est permis par la clause de neutralité technologique du traité de Lisbonne et par le traité Euratom. Comme il est de leur droit, certains États membres continuent de s'opposer au nucléaire, mais le silence de la Commission pose désormais un problème stratégique. Au vu de l'urgence climatique et des risques de sécurité d'approvisionnement électrique, il est de la responsabilité de l'UE de permettre la mise en place d'un cadre d'investissement pour le nucléaire qui soit aussi attractif que celui défini pour les renouvelables, et de laisser les États membres et les investisseurs décider de l'allocation optimale de leurs ressources financières.

Jusque-là, les gouvernements ont fait porter aux particuliers la majeure partie des coûts du déploiement des ENR et de la fermeture des centrales thermiques (ou nucléaires), en prenant soin d'exempter les industries énérgo-intensives. Avec la présente crise, il est clair que les gouvernements devront faire porter une part grandissante des coûts additionnels sur leurs budgets, comme le montre l'exemple allemand. La tendance est bien

établie : moins de fiscalité sur l'électricité, davantage sur les combustibles fossiles. Mais les énergies fossiles seront longues et difficiles à écarter, et les gouvernements n'ont pas tous les mêmes capacités financières : que l'Allemagne s'engage dans une trajectoire 100 % énergies renouvelables et hydrogène, c'est son droit. Cela s'avérera peut-être gagnant, ou bien très cher et inefficace. À ce stade, personne ne peut trancher cette question. En revanche, les autres ne doivent pas être contraints de suivre le même chemin, ce qui veut dire que le nucléaire doit être inclus dans la taxonomie verte de l'UE et que les débats idéologiques sur le choix des technologies doivent prendre fin. Il nous faut pouvoir mobiliser l'ensemble des technologies sans délai et organiser leur déploiement de la manière la plus intelligente et efficace possible.

Assurer la stabilité des approvisionnements gaziers pour les 10-15 prochaines années

La crise gazière que traverse l'Europe reste à ce jour une envolée du prix sans conséquence sur la sécurité d'approvisionnement. Les terminaux d'importation de gaz naturel liquéfié (GNL) se sont montrés très efficaces pour plafonner le prix des approvisionnements par gazoducs lorsque les conditions de marché sont relâchées, et même réduire occasionnellement ces importations par gazoducs. Ils sont une solution de repli physique, à condition que quelqu'un soit prêt à payer au prix fort des cargos *spot* lorsque le marché se resserre. Cela étant, les importations par gazoducs demeurent la principale source d'importation et, dans un contexte de baisse de la production domestique, les importations européennes augmentent et resteront élevées pour au moins une décennie.

Même si elle parvient à mettre en service le gazoduc Nord Stream 2, la Russie a tout intérêt de continuer à maximiser sa position dominante. Il faut s'attendre à ce qu'elle cherche encore davantage à contourner la route d'exportation par l'Ukraine, à jouer avec Yamal-Europe et à faire pression sur l'UE à la mesure de ce que les contrats lui permettent. C'est de bonne guerre. Lorsque les approvisionnements mondiaux sont abondants, le rôle de la Russie devient plus diffus. Lorsqu'ils sont plus contraints, la vulnérabilité de l'UE vis-à-vis de la Russie s'accroît. Logiquement, la Russie se saisit de toutes les occasions de renforcer ses intérêts économiques et géopolitiques. Les autres grands fournisseurs comme la Norvège ou l'Algérie n'ont pas assez de capacités additionnelles disponibles pour augmenter leurs livraisons vers l'Europe en raison de contraintes sur les réserves et les capacités d'exportation GNL. Pour le président Poutine, c'est la quatrième guerre du gaz avec l'Europe en vingt ans (avec 2006, 2009, les différends autour de la libéralisation du marché européen – contrats de long terme et TurkStream, enquête sur les pratiques anti-concurrentielles). Gazprom s'en est bien sorti avec les trois premières, ce qui le met certainement en confiance pour affronter celle d'aujourd'hui.

Dans une perspective européenne, il est préoccupant d'observer de si grands écarts entre les niveaux de gaz en stock au sein des différents États membres. De plus, Gazprom, qui possède de grandes capacités de stockage en Allemagne notamment, ne les a notoirement pas remplies. C'est le cas de Rehden, le plus grand site de stockage européen

situé en Allemagne et opéré par Gazprom, dont le niveau de remplissage était à 5 % en octobre, contre 87 % à la même période il y a un an. Une évolution de la régulation semble nécessaire pour assurer une meilleure convergence et une meilleure efficacité dans l'utilisation des stockages, comme il est envisagé dans le cadre de la prochaine révision du règlement sur la sécurité d'approvisionnement. Il serait également utile d'encourager les compagnies chinoises et japonaises à renforcer leurs activités sur le marché européen du gaz, notamment pour stocker du gaz, et de cette façon réduire l'assèchement hivernal de l'offre GNL par l'Europe et l'Asie.

De grands écarts dans les niveaux de gaz en stock

L'UE doit admettre que sa dépendance au gaz, et au gaz russe en particulier (importé par gazoducs et de façon croissante par GNL), ne va pas disparaître soudainement. Sa stratégie doit viser à stabiliser les prix par tous les moyens possibles, en sachant que les marchés gaziers sont entrés dans une phase bien plus volatile. Que peut-elle faire ? Dans une perspective de long terme et dans la mesure où les prix sont hauts, l'Europe doit continuer à développer son potentiel de production de biométhane en veillant à l'efficacité des coûts et en minimisant l'empreinte environnementale.

La question du transit de gaz russe par l'Ukraine après 2024 est centrale. Les investissements de restructuration et de modernisation du système de transit exigent de la visibilité sur les volumes, certes très réduits. En termes d'intervention étatique, des achats mutualisés de gaz à l'échelle européenne semblent politiquement peu réalistes et économiquement moins efficaces, mais il y a certainement matière à renforcer la régulation du stockage et à vérifier que les réservations de capacités à long terme sur les terminaux GNL n'empêchent pas les opérations *spot* de court terme.

Une chose est sûre : la vulnérabilité européenne en matière d'approvisionnement gazier est un casse-tête à l'heure où l'UE cherche à faire pression sur les fournisseurs externes pour qu'ils réduisent enfin leurs émissions fugitives de méthane. Opérer une distinction entre exportateurs en fonction de leur « empreinte méthane » aurait un sens sur le plan climatique mais cela rendrait la situation encore plus problématique sur le plan de la sécurité d'approvisionnement.

Permettre une hausse progressive et prévisible des prix du carbone

Comme dans le cas du marché de gros de l'électricité, le système d'échange de quotas carbone (ETS) a aussi longtemps fait l'objet de critiques en raison de l'excès structurel de quotas et de la faiblesse persistante des niveaux de prix. Ce n'est qu'à compter de 2019 et l'introduction de la réserve de stabilité que le prix du carbone a commencé à augmenter, incitant une bascule du charbon vers le gaz dans le secteur électrique et améliorant la rentabilité des projets ENR. Cette tendance haussière a été confortée par la confiance dans le renforcement de la politique climatique européenne et l'adoption du nouvel objectif de réduction nette des émissions de 55 %. Ces prix du carbone plus élevés fournissent les

bons signaux d'investissement et aideront à atteindre nos objectifs pour 2030. Cependant, c'est un quasi-doublement des prix que l'on observe depuis fin 2020 et une augmentation aussi massive et rapide s'avère contre-productive puisque les décideurs publics sont désormais réticents à adopter une réforme ambitieuse dans le cadre des discussions sur le Paquet ajustement à l'objectif 55.

Les tensions sur le marché gazier sont très clairement identifiées comme la principale explication de la hausse des prix de gros de l'électricité, mais le prix du carbone est tout de même responsable d'un cinquième de cette hausse. Le marché carbone est un facteur

aggravant et il exacerbe les inquiétudes relatives à la précarité énergétique. Pourtant, le signal prix reste insuffisant pour empêcher le retour vers le charbon car il est impossible pour les producteurs d'électricité d'avoir accès à des ressources gazières supplémentaires à un prix « raisonnable ». Dans la situation actuelle, les prix élevés du carbone grèvent donc le pouvoir d'achat des ménages et dégradent la compétitivité industrielle avec un gain climatique limité puisque l'option moins émettrice (le gaz) n'est pas disponible à court terme. Par ailleurs, l'afflux de

spéculation sur le marché européen du carbone mérite une attention particulière dans la mesure où il pourrait être un facteur secondaire dans la hausse des prix.

Ces éléments ne justifient pas de changer les paramètres de la réforme à venir de l'ETS car la trajectoire d'émissions annuelles et le volume correspondant de quotas mis en circulation sont cohérents avec les objectifs 2030. Plutôt que de réduire le niveau d'ambition de l'ETS, les décideurs publics devraient renforcer les outils de gestion des prix pour faire face aux situations comme celle d'aujourd'hui où la demande de quotas s'avère inélastique. Un moyen de les rassurer serait d'introduire des clauses fondées sur les prix permettant de déclencher la réserve de stabilité ; leurs concitoyens seraient protégés en cas de nouvelle hausse insoutenable des prix. Inversement, un prix plancher augmentant progressivement renforcerait la confiance des investisseurs et faciliterait le déploiement commercial des solutions bas carbone.

Intégrer les implications systémiques globales des présentes crises

Les présentes crises sont une sonnette d'alarme pour les décideurs européens : l'industrie européenne est exposée à un risque de prix de l'énergie trop élevés, de décarbonation trop lente et de protection trop faible. Cela arrive au moment où les changements structurels et la digitalisation vont réduire les emplois traditionnels. La compétition mondiale s'intensifie et les pays du Moyen-Orient, la Russie et les États-Unis gagnent des avantages compétitifs. Il y a un besoin urgent de débloquent des solutions de rupture et, pour rendre cela possible, les gouvernements devront renforcer leur soutien aux secteurs industriels sous une forme directe et indirecte, notamment au travers de nouvelles réglementations favorisant les biens et services à faible empreinte carbone.

La hausse massive des prix du carbone est contre-productive

Le deuxième enseignement est que l'UE doit prendre soin de ne pas courir en tête de la décarbonation mondiale sans une protection suffisante. La pression associée au prix du carbone s'intensifie et cela justifie une mise en œuvre accélérée de l'ajustement carbone aux frontières. La plupart des pays n'ont pas encore engagé leur transition énergétique : au mieux, ils diversifient leurs bouquets énergétiques et restent dans une situation d'urgence. Le pétrole et le charbon sont là pour longtemps, même si la demande se met à décliner. En verdissant les économies européennes, un des grands défis sera de ne pas simplement provoquer un changement de propriété des actifs, qui serait sans effet sur les émissions globales. Il est peu probable que les subventions aux énergies fossiles disparaissent dans la mesure où les gouvernements vont chercher à protéger les populations face à la hausse des prix, même si cela limite les investissements dans des alternatives.

Un besoin urgent de débloquer des solutions de rupture

L'année 2021 restera comme l'année de la revanche des producteurs d'hydrocarbures qui maintenant disposent d'une décennie pour réorienter leurs économies. Ce n'est pas leur dernière chance, mais c'est certainement la meilleure. Les producteurs de pétrole et de gaz, les compagnies nationales (NOC) et internationales (IOC) vont bénéficier d'une décennie d'abondance, ils disposeront de revenus élevés pour financer leur transformation et soutenir les investissements bas carbone. À moyen et long terme, la baisse continue des investissements en amont devrait conduire à des prix élevés du pétrole et du gaz. Les déséquilibres vont persister même si le pic de demande se rapproche et le déclin qui suivra risque de ne pas être à la hauteur du sous-investissement.

Tandis que le gaz est appelé à jouer un rôle clé en Europe dans la décennie qui vient, l'avenir du gaz dans les économies émergentes, en tant qu'outil de flexibilité complémentaire aux énergies renouvelables, se trouve aujourd'hui compromis par le contexte de prix élevés. Chacun comprend désormais que la faiblesse des prix observée ces cinq dernières années n'était pas la règle : qui prendra alors le risque d'investir dans des infrastructures gazières coûteuses et des outils de production d'électricité à partir du gaz ? En revanche, il est clair que les économies émergentes vont chercher à prendre en main l'exploration pour développer leurs propres ressources pétrolières et gazières, comme le font actuellement l'Égypte et la Côte d'Ivoire. Peut-on les blâmer pour cela ? Difficilement, si on ne leur met pas à disposition les outils pour investir dans des solutions alternatives. Et ressurgit alors la question du financement.

Il est urgent de combler l'écart avec la cible des 100 milliards de dollars de financement climat. Le G7 doit s'activer pour déclencher une vague d'investissement massive dans les solutions bas carbone en Inde, en Afrique du Sud ou en Indonésie, des pays qui ont grand potentiel d'abattement du CO₂ à des coûts bien plus faibles qu'en Europe. Enfin, la priorité doit être d'éviter un verrouillage des émissions en Afrique du fait de la croissance démographique, de l'urbanisation et du développement : cela suppose notamment de soutenir une production propre de ciment et d'acier.

Marc-Antoine Eyl-Mazzega est directeur du Centre Énergie & Climat de l'Ifri. Auparavant, il a travaillé six ans à l'Agence internationale de l'Énergie, où il a notamment été en charge de la Russie et de l'Afrique subsaharienne, s'occupant plus particulièrement des analyses gaz et pétrole sur ces zones, et des relations institutionnelles. Marc-Antoine Eyl-Mazzega a également travaillé à la Fondation Robert Schuman, où il a animé un observatoire sur l'Ukraine.

Carole Mathieu est chercheuse et responsable des politiques européennes au Centre Énergie & Climat de l'Ifri. Ses travaux portent sur les politiques de décarbonation et la transformation des systèmes énergétiques européens. Avant de rejoindre l'Ifri, elle a été chargée de mission au sein de la Commission de régulation de l'énergie entre 2010 et 2014.

Comment citer cette publication :

Marc-Antoine Eyl-Mazzega et Carole Mathieu, « Crise des prix de l'énergie : une épreuve de vérité pour le Pacte vert européen », *Briefings de l'Ifri*, Ifri, 10 novembre 2021.

ISBN : 979-10-373-0440-7

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité des auteurs.

© Tous droits réservés, Ifri, 2021

Couverture : © Canetti/Shutterstock



27 rue de la Procession
75740 Paris cedex 15 – France

Ifri.org

